

## РОЗДІЛ 1

**МІСЦЕВА АДМІНІСТРАЦІЯ  
ТА САМОВРЯДУВАННЯ  
В ГАЛИЧИНІ НАПРИКІНЦІ ХІХ – НА ПОЧАТКУ  
ХХ СТОЛІТТЯ**

Система місцевої адміністрації та самоврядування в Габсбурзькій монархії була сформована під час ліберальних конституційних реформ 1860-х років і з невеликими змінами проіснувала аж до її розпаду. Основним змістом становлення цієї системи став пошук балансу між адміністративною вертикаллю і місцевим самоврядуванням, який опирався б на історично-правові традиції та враховував актуальний стан суспільства і розклад політичних сил. З одного боку, надання ширших повноважень місцевому самоврядуванню відкривало чимало можливостей для пришвидшеної модернізації, а гасло «У вільній державі – вільна громада» якнайкраще характеризувало конституційно закріплені права і свободи. Пояснюючи суть законодавства про громадське самоврядування, український політик та адвокат Кость Левицький так передавав дух свого часу: «Громади і справи громадські вельми важні, бо на них засновуються народи, краї і держави. Громади се особи безсмертні, що все ростуть і молодшають. Життя громадське улегшує життя чоловіка, бо ж громада бідного порятує і немудрого навчить, а кожному pomoже до добра і спокою»<sup>1</sup>. Із другого боку, держава мусила встановити межі цієї свободи, щоб та не перетворилася на чинник дестабілізації. Вихід було знайдено в системі противаг і стримування, яка, хоча й нікого повністю не задовільняла, однак відкривала для всіх зацікавлених сторін певні можливості реалізувати свої інтереси та громадську активність.

***Принципи конституційних реформ у Габсбурзькій монархії 1860-х років: права громадян і народів.*** Законодавча основа для

---

<sup>1</sup> Левицький К. Наш закон громадський або які ми маємо права і повинності в громаді. Львів: Коштом і заходом товариства «Просвіта», 1889. С. IV.

роботи в Галичині органів місцевої адміністрації та самоврядування була сформована під час конституційних реформ, які розгорнулися в Габсбурзькій монархії протягом 1860-х років. Згода на них стала вимушеним висновком австрійської влади із провалу всіх спроб перетворити державу на централізовану й германізовану. Такі спроби поставили Габсбурзьку монархію перед загрозою економічної та внутрішньополітичної кризи й поразок на зовнішній арені. Тож було вирішено відновити призупинені після революції 1848 р. конституційні експерименти й надати їм незворотності. Основною лінією дискусій між реформаторами залишалося віднайдення балансу між ліберально-демократичними перетвореннями й урахуванням національної або ж «історично-правової» специфіки регіонів. Додаткова складність полягала в тому, що консервативний елемент, який традиційно становить опору будь-якої імперської влади, у Габсбурзькій монархії представляла регіональна аристократія, інтересам якої відповідала якомога повніша децентралізація. Моду ж на нові віяння задавали німецькі ліберали. Вони ставили в центр реформ концепцію правової держави, що мала гарантувати права і свободи людини через норми законодавства.

Новочасне реформування Габсбурзької монархії відбувалося на шляху компромісу між абсолютною владою монарха й модерними принципами побудови держави. За основу державного устрою було взято не ліберальний підхід, що передбачав поділ гілок влади, а обмеження повноважень монарха. 20 жовтня 1860 р. Франц Йосиф видав Жовтневий диплом – перший правовий акт у ланцюгу конституційних перетворень. Його головною ідеєю стала готовність влади визнати оперту на історичному праві індивідуальність «країв і народів» для забезпечення політико-правової цілісності держави<sup>2</sup>. А 26 лютого 1861 р. було видано Лютневий патент – черговий конституційний документ, який мав статус остаточної редакції Жовтневого диплому<sup>3</sup> та коригував його в централістському напрямі.

Додатки до Лютневого патенту регламентували порядок формування та скликання парламенту (Державної ради) і провінційних сеймів. Вказівка в тексті на дотримання засади «історичного права» означала, що монархія зробила ставку на порозуміння з

<sup>2</sup> Franciszek Józef. Dyplom cesarski. Względem regulacji wewnętrznych stosunków politycznych Monarchii. We Wiedniu, 20 października 1860.

<sup>3</sup> Цьольнер Е. Історія Австрії / пер. з нім.: Р. Дубасевич, Х. Назаркевич, А. Онишко, Н. Іванчук. Львів: Літопис, 2001. С. 393.

національно-регіональною аристократією політично сильніших народів, передусім з угорською, чеською та польською. Так вона сподівалася обмежитися видимістю допуску ширших верств до впливу на владу й уникнути глибших перетворень. Франц Йосиф спершу вважав парламентаризм тільки «паском безпеки», який давав громадянам почуття того, що їхні інтереси представлено. Втім, перебіг реформ та їхні наслідки рідко коли збігаються із планами реформаторів, адже життя й ті, кого вони планують реформувати, вносять корективи. Тож не дивно, що «перебудова монархії на засаді поваги до історичних прав її народів виявилася тільки побожним побажанням цісаря»<sup>4</sup>.

Реформи були завершені у грудні 1867 р., коли обидві палати парламенту прийняли положення про австро-угорський дуалізм та інші зміни в управлінні австрійською частиною монархії. Закони (всього їх було сім), відомі як Груднева Конституція<sup>5</sup>, були основою устрою Австро-Угорської монархії аж до кінця її існування. Гарантовані ними громадянські свободи, що відкрили простір для легальної політичної діяльності, дали змогу народам Габсбурзької монархії підготуватися до боротьби за державну незалежність під час Першої світової війни. Груднева Конституція належала до нечисельної групи конституційних актів ХІХ ст., які не були даровані монархом, а ухвалені обраним парламентом. Діяльність адміністрації регламентував Основний закон про функціонування урядової та виконавчої влади. За його основу взято принцип правової держави, згідно з яким органи адміністрації мали ухвалювати самостійні рішення не тільки для виконання законів, а й у їхніх рамках та несли цивільно-правову відповідальність за порушення. Особливістю закону було зосередження повноти урядової та виконавчої влади в руках цісаря, що в австрійських реаліях давало змогу збалансувати владну вертикаль.

Найбільше значення для життя звичайної людини й розвитку сфери громадської активності мав Основний закон про загальні права громадян (нім. *Grundrechte*). У ньому термінологічно були

<sup>4</sup> Dziadzio A. Monarchia konstytucyjna w Austrii 1867–1914. Władza – obywatel – prawo. Kraków: Księgarnia Akademicka, 2001. S. 11.

<sup>5</sup> Тексти законів в оригіналі з коментарями опубліковано в: Die österreichischen Verfassungsgesetze mit Erläuterungen. Herausgegeben von Dr Edmund Bernatzik. Wien, 1911. Аналіз законів також див.: Dziadzio A. Monarchia konstytucyjna w Austrii 1867–1914... S. 46–56.

розрізнені «загальні права» («свободи») та власне «права». «Свободи» відносилися до діяльності особи й полягали в обмеженні втручання в неї державного апарату. Під цю категорію підпадали свобода переселення, зокрема еміграція, особиста свобода, свобода віровизнання і сумління, вибір фаху та заняття, навчання; недоторканість житла й таємниця кореспонденції (за її порушення чиновникові загрожувало покарання штрафом або ж до шести місяців ув'язнення). «Правами», за термінологією закону, вважалися: право петицій, товариств, зборів, вільного висловлення поглядів, створення релігійних об'єднань, збереження й розвитку мови та національності.

Суперечності традиційно виникли навколо національного питання. Зрештою його (§ 19 Основного закону про загальні права громадян) було сформульовано так: «Усі народи держави рівні у правах, і кожен народ має беззастережне право на збереження й плекання своєї національності та мови. Держава визнає рівноправність усіх мов, що вживаються у краях, у школі, адміністрації та громадському житті. У краях, де проживають кілька народів, публічні освітні заклади мають бути організовані так, щоб кожний із тих народів отримав однакові можливості для навчання рідною мовою, без примусового вивчення другої крайової мови»<sup>6</sup>. Хоча офіційна пропаганда стверджувала, що в Габсбурзькій монархії її народи мають сприятливіші, ніж в інших багатонаціональних державах умови, на практиці § 19 став лише символом у боротьбі за рівноправність, на який покликалися всі, хто домагався захисту або розширення національних прав. Уряд або керував національними справами в ручному режимі, або ж перекладав їх на місцеву владу.

Політична географія провінцій не в одному випадку була сконструйована так, щоби спрямувати зусилля політичних рухів на подолання внутрішніх суперечностей і в такий спосіб обмежити сепаратистські устремління. Українцям в опції Відня у вирішенні міжнаціональних протиріч належало далеко не перше місце. Фактично, йшлося про рівноправність у нерівних умовах: позиції т. зв. історичних народів міцнішали, а інші опинялися в залежності. Розширення простору для українського руху автоматично означало нові поступки Відня іншим зацікавленим сторонам – полякам,

<sup>6</sup> Staatsgrundgesetz vom 21 December 1867 über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger für die im Reichsrathe vertretenen Königreiche und Länder. *Reichs-Gesetz-Blatt für das Kaiserthum Oesterreich. Jahrgang 1867.* Wien, 1867. S. 394–396.

румунам, угорцям, тому наздогнати сусідів було дуже складно. Австрійський історик Геральд Штурц влучно окреслив цю правову ситуацію як «велич і нужденність права на національну рівноправність народів»<sup>7</sup>.

Конституційне право доступу громадян до органів управління було визначено так: «Публічні органи управління рівною мірою доступні всім громадянам держави»<sup>8</sup>. Це означало, що жодна група не могла бути недопущеною до роботи в адміністрації на підставі релігійної, соціальної, національної чи іншої належності та жоден орган управління не міг працювати винятково для однієї такої групи. Проте з цього не випливало право вимагати адміністративну посаду лише на тій підставі, щоб дотриматися національної чи соціальної рівноправності, тобто національні чи будь-які інші квоти в органах влади не були гарантовані Конституцією і ставали лише наслідком домовленостей. У випадку українців це означало, що засада національної рівноправності не суперечила призначенню навіть на всі адміністративні посади німців чи поляків (що в підсумку й відбулося). Усунення якоїсь групи від управління не вважалося порушенням її конституційних прав.

Основним результатом реформ 1860-х років стали гарантовані Конституцією права і свободи громадянина, на базі яких у наступні десятиліття розвинулася широка й напрочуд багатогранна сфера громадської активності. Хоча влада, ресурси і, відповідно, більші можливості продовжували концентруватися в руках сильних світу, все ж усі інші отримали шанс реалізувати свої ініціативи, якщо діяли достатньо наполегливо і креативно. Ці ініціативи могли стосуватися не лише громадсько-політичної, а й економічної, мистецької, науково-навчальної та багатьох інших сфер. «Неприязна» влада або ж така, яка багато в чому не задовольняла, теж не була остаточним присудом чи перепоною: її можна було критикувати, пробувати змінити та йти шляхом, який врешті-решт обрали й українці – створювати та розвивати мережу громадських інституцій, що формували власний простір і мало залежали від перипетій у верхівці влади. Спроби австрійської влади перетворити державу, яка століттями формувалася навколо історичного

<sup>7</sup> Штурц Г. Рівноправність національностей у конституції та державному управлінні Австрії (1848–1918) / пер. з нім. Х. Николин; наук. ред. і упоряд. С. Пахолків. Львів: ЛА «Піраміда», 2019. С. 83.

<sup>8</sup> Dziadzio A. Monarchia konstytucyjna w Austrii 1867–1914... S. 91.

ядра, на союз рівноправних націй сучасники назвали «найбільшим за всі часи починанням, за яке бралися в мистецтві управління державою»<sup>9</sup>.

**Визначення національно-політичних позицій поляків та українців у Галицькій автономії.** Принципову роль для визначення позицій поляків та українців у державній адміністрації відіграло рішення впливових польських політиків й аристократів після поразки повстання 1863 р. піти на компроміс із Габсбургами. Його символом стали слова з адресу Галицького сейму до трону від 10 грудня 1866 р.: «...при Тобі, Найясніший Цісарю, стоїмо і хочемо стояти»<sup>10</sup>. Щоб переконати власне суспільство в потребі переорієнтації, польські політики висунули тезу про те, що Габсбурзька монархія успадкувала від Речі Посполитої месіанське призначення – бути «щитом цивілізації Заходу, прав національності, людськості і справедливості»<sup>11</sup>. В ідеологічній площині польсько-австрійське порозуміння довершили краківські консерватори (станьчики), які об'єднали фінансові й комунікативні можливості польської аристократії з інтелектуальним потенціалом гуманітарної еліти, згуртованої навколо Ягеллонського університету. Вони запропонували полякам погодитися з дійсністю та визнати довготривалі перспективи порозуміння з австрійською владою аж до можливості перетворити Галичину на «польський П'ємонт»<sup>12</sup>.

Швидкі зміни в галицькій адміністрації під час конституційних перетворень провів граф Агенор Голуховський. Під час дискусій навколо глибини реформ, які відбувалися в період між Жовтневим дипломом та Лютневим патентом, йому довелося піти у відставку з посади очільника австрійського уряду, однак він був удруге призначений намісником Галичини з широкими повноваженнями. Використовуючи політичну непевність, А. Голуховський «поспішав, наскільки міг, реорганізувати крайову адміністрацію в польському дусі»,

<sup>9</sup> Штурц Г. Рівноправність національностей у конституції та державному управлінні Австрією... С. 251.

<sup>10</sup> Grodziski S. Sejm Krajowy galicyjski 1861–1914. Warszawa: Wydawnictwo Sejmowe, 1993. Т. 2: Źródła. S. 254–256 (Adres z 10. XII. 1866 r.).

<sup>11</sup> Ibid.

<sup>12</sup> Детальніше див.: Król M. Konserwatyści a niepodległość. Studia nad polską myślą konserwatywną XIX wieku. Warszawa: PAX, 1985. 283 s.; Jaskólski M. Kaduceus Polski. Myśl polityczna konserwatystów krakowskich 1866–1934. Warszawa; Kraków: PWN, 1990. 266 s.; Аркуша О. Краківський консерватизм та проблема українсько-польських взаємин у Галичині на початку ХХ століття. *Записки Наукового товариства імені Шевченка*. Львів, 2008. Т. 256. С. 282–315.

маргіналізує українське питання як внутрішньогалицьке. Протягом кількох місяців він суттєво змінив персональний склад адміністративного апарату на користь поляків. Ці зміни передусім торкнулися вихідців з інших провінцій, однак не оминули й українців. Чиновники, яким загрожувало звільнення, йшли на пенсію, переходили на службу в інші провінції або ж у фінансові чи судові установи, яких не торкнулася реорганізація. Одночасно здійснювалися заходи для повернення в Галичину чиновників-поляків з інших провінцій<sup>13</sup>.

Хоча полякам не вдалося добитися для Галичини такого статусу, який отримала Угорщина, все ж їхні позиції багато в чому стали «особливими». У 1871 р. в уряді було створено посаду т. зв. міністра без портфеля, якого називали «міністром для Галичини». Це міністерство відіграло роль посередника між урядом і провінцією. Його обов'язком було розглядати загальнодержавні розпорядчі акти на предмет їхнього пристосування до Галичини, представляти інтереси провінції в уряді<sup>14</sup>. Усі 19 осіб, які обіймали посаду міністра для Галичини, були поляками, переважно консерваторами<sup>15</sup>. На думку польських політиків, одним із важливіших завдань цього міністерства було запобігати контактам між Віднем українськими політиками<sup>16</sup>. Більша частина його роботи розгорталася не так офіційно, як за кулісами: воно небезуспішно творило осередок для польського лобі у Відні<sup>17</sup>. Іншим важливим чинником польських впливів у Відні було Польське коло в австрійському парламенті. Ввійшовши до парламентської більшості, польські депутати нерідко нагадували уряду про те, що він потребує їхніх голосів<sup>18</sup>.

<sup>13</sup> Пійай С. Політика Агенора Голуховського щодо галицьких українців у 1866–1868 роках та її наслідки. *Вісник Львівського університету. Серія історична*. Львів, 2002. Вип. 37. Ч. 1. С. 246–252.

<sup>14</sup> Детальніше про роботу Міністерства для Галичини див. у спогадах: Chłędowski K. *Pamiętniki / 2 wyd. uzupełnione; do druku przygotował, wstępem i przypisami opatrzył A. Knot*. Kraków: Wydawnictwo Literackie, 1957. Т. 2: *Wiedeń (1881–1901)*. 504 s.

<sup>15</sup> Taborski R. *Polacy w Wiedniu*. Wrocław; Warszawa; Kraków: Zakład Narodowy imienia Ossolińskich, 1992. S. 101.

<sup>16</sup> Biblioteka Naukowa PAU i PAN w Krakowie. *Korespondencja Leona Chrzanowskiego*. Rkps 7898 (лист Ф. Земляковського до Л. Хжановського, Відень, 21 травня 1875 р.).

<sup>17</sup> Szymczak D. *Galiczyjska «ambasada» w Wiedniu. Dzieje ministerstwa dla Galicji 1871–1918*. Poznań: Wydawnictwo Poznańskie, 2013. 362 s.

<sup>18</sup> Buszko J. *Polacy w parlamencie wiedeńskim 1848–1918*. Warszawa: Wydawnictwo sejmowe, 1996. 459 s.



Українські ж громадські діячі в Галичині не зуміли відреагувати на зміну політичної ситуації. У 1860-х роках український рух був слабким та малоорганізованим. Незважаючи на проголошення принципу національної рівноправності, він не зміг добитися рівного доступу до прав, можливостей і владних повноважень, які відкривалися у зв'язку з набуттям Галичиною статусу провінційної автономії. Попри розчарування позицією Відня під час «Весни народів», відмовою поділити Галичину на українську й польську частини, українські політики середовища ГРР надалі очікували позитивного повороту з боку уряду, сподіваючись, що для цього достатньо переконати його у справедливості своїх вимог. Вони направляли до столиці звернення, у яких скаржилися на утиски від поляків та інертність уряду і просили розширити права української мови. Однак Відень, дедалі більше прислухаючись до голосів польських політиків, не хотів ускладнювати з ними відносини. Ті ж, перетворюючи Галичину на польську автономію, усували українців із політичної сцени як зайвий баласт, докладали зусиль для того, щоб закріпити за «українським питанням» статус «домашньої справи», будь-які рішення щодо якої не мали виходити за межі провінції. Непомітно для себе українці опинилися у становищі тих, хто мусив постійно виправдовуватися, запевнювати уряд у своїй лояльності й відсутності симпатій до Росії.

Створена наприкінці 1860-х років система австрійсько-польсько-українських відносин виявилася напрочуд тривкою, і невдоволення українців не вважалося достатньою підставою для її перегляду. Опір польських політиків рішенням на користь політичного зміцнення українців, який чинився всюди, де це було можливим, пояснювався захистом «рації стану» (*stanu posiadania*) – збірного поняття, яке важко піддається точному визначенню і перекладу й під яким розуміли недоторкану й майже сакральну фіксацію сукупності політичних, культурних та соціально-господарських позицій поляків у Східній Галичині.

Політичне протиборство між українцями й поляками поступово ставало основною проблемою провінції, якій доводилося підпорядковувати багато інших намірів і планів, що в періоди загострень неабияк емоційно виснажувало суспільство. «Въ нашомъ краю жіють побочъ себе два народы, – так змальовувала ситуацію найпливовіша українська газета Галичини “Діло”, – оба рѣвно численнѣ, але далеко не рѣвноправнѣ. Оба народы поносять рѣвнѣ обовязки и тягарѣ, але не оба користають въ рѣвнѣй мѣрѣ зъ правъ имѣ



прислугуючихъ. Поляки повною жменею черпають зъ скарбницѣ свободъ и правъ, а Русинамъ ледви часомъ удасться захопити яку дробницю, – и то ще приходится вести за неї завзяту борбу»<sup>19</sup>.

Утім, за наявного державного устрою здобутки поляків у Галицькій автономії протягом кількох десятиків років стали максимальними, а їхнє розширення передбачало докорінну перебудову держави, на яку Габсбурги вже не зважилися. Натомість український рух після деякої невизначеності став на шлях посилення, зокрема й на рівні місцевої влади. Відтіснення українців від впливу на ухвалення рішень призвело до формування в українському національному русі гасла «автономії народного життя», яке було протиставлене ідеї «польської галицької автономії». На практиці воно означало створення українських національних інституцій поза офіційною сферою, опираючись на ті можливості, які були відкриті завдяки конституційним правам і свободам.

Із кінця XIX ст., коли український національний рух зміцнів, створив партійні структури та перейшов у фазу доволі успішної «патріотичної агітації», розрив між його потенціалом і мізерними впливами українців в управлінні Галичиною ставав дедалі помітнішим. Така ситуація спричиняла в українських політичних середовищах невдоволення й роздратування, що виливалися в заклики радикально змінити тактику політичної боротьби. Вже під час «нової ери» 1890 р. один із найпливовіших українських політиків Юліан Романчук озвучив гасло «зміни системи», що передбачало докорінний перегляд становища українців у Габсбурзькій монархії. Коли ж ця спроба угоди між українцями й поляками зазнала невдачі, українські політики схилилися до того, що систему австрійсько-польсько-українських відносин потрібно розхитати і зламати.

**Адміністративна вертикаль: Галицьке намісництво.** Основним інструментом австрійської політики в Галичині, а водночас і символом польсько-австрійського зближення, було Галицьке намісництво<sup>20</sup>. Намісництва (нім. *Statthaltereı*) як вищі органи

<sup>19</sup> Новый намѣстникъ Галичины. *Дѣло*. 1883. 2 (14) серпня.

<sup>20</sup> Детальніше про діяльність галицьких намісників у контексті польсько-українських відносин див.: Аркуша О. Міхал Бобжинський та українське питання в Галичині. *Вісник Львівського університету. Серія історична*. Львів, 2000. Вип. 35–36. С. 168–206; Аркуша О. Анджей Потоцький: біографія політика на тлі українсько-польських відносин. *Вісник Львівського університету. Серія історична*. Львів, 2010. Вип. 45. Ч. 2: Галицький намісник. С. 169–282.

адміністративної влади у провінціях були запроваджені замість губернаторств зі середини ХІХ ст. (їхнє введення передбачав кромержизький проект Конституції, і хоча він не набув чинності, термін «намісництво» замість «губернаторство» в розпорядженнях австрійської влади використовували вже з 1850-х років). Цісарсько-королівський намісник (нім. *Kaiserlich-Königlicher Statthalter*, пол. *cesarsko-królewski namiestnik*) вважався особистим представником цісаря у провінції, очолював провінційну державну адміністрацію та керував роботою намісництва, що в низці визначених законом випадків діяло як колегіальний орган<sup>21</sup>.

В адміністративних питаннях намісництво підпорядковувалося Міністерству внутрішніх справ, в інших – галузевим міністерствам. Компетенція намісництва полягала у веденні всіх справ у межах повноважень австрійських міністерств: внутрішніх справ, віросповідань і освіти, оборони, сільського господарства, згодом – нових міністерств залізниці та громадських робіт, а також державної скарбниці й торгівлі. Намісництву підпорядковувалася низка установ та організацій (Міністерська комісія у справі звільнення від панщинних повинностей, крайові аграрна комісія, будівельна дирекція, рада охорони здоров'я тощо). Фінансові справи зосереджувалися у Крайовому фінансовому управлінні. У 1867 р. була створена Крайова шкільна рада. Хоча намісник очолював обидві останні установи, на практиці ними керували віцепрезиденти. Намісництво поділялося на департаменти, кількість яких у другій половині ХІХ ст. коливалася від 8 до 17, а напередодні Першої світової війни зросла до 37.

Намісник представляв цісаря на офіційних заходах, репрезентував інтереси уряду в сеймі, призначав нижчих чиновників і подавав на затвердження цісареві чи Міністерству внутрішніх справ кандидатури на вищі посади, керував усією адміністрацією провінції, відповідав за спокій і порядок та мав право застосовувати збройну силу, наглядав за дотриманням конституційних прав і свобод, діяльністю органів влади й самоврядування. Маючи право законодавчої ініціативи та представлення цісареві рішень сейму, намісник міг протегувати чи гальмувати законопроекти. Хоча важливі рішення ухвалювали колегіально, намісник особисто відповідав за все урядування

<sup>21</sup> Reichs-Gesetz-Blatt für das Kaiserthum Oesterreich. Jahrgang 1853. Wien, 1853. No 10. S. 65–110; Ibid. 1868. No 44. S. 76–81; Ibid. No 102. S. 306.

і колегіальні рішення ні до чого його не зобов'язували; на розгляд вищих органів він міг подати навіть протилежну за змістом ухвалу.

Визначення повноважень намісника як «виконання влади на території» означало, що він мав не лише керувати адміністрацією у провінції, а й вести політику, що відповідала політичним цілям Габсбурзької монархії. Окреслення апарату намісництва терміном «політична адміністрація» відрізняло Австрію від західноєвропейських країн, у законодавстві яких ішлося лише про органи місцевої адміністрації. Поняття «політичної адміністрації» обіймало всі важливі ділянки управління, за винятком армії та судочинства, однак воно не отримало конкретного юридичного тлумачення, а його елементи з часом змінювалися. У середині XIX ст. під терміном «політичний» розуміли радше «поліцейський», а нагальним завданням намісника вважалося забезпечення порядку на підвладній території. З розвитком громадсько-політичної активності суспільства намісник став активним політичним гравцем, який втручався в діяльність політичних сил, отримував регулярні донесення спеціальних служб про цілком легальні політичні процеси, був не лише керівником державної адміністрації, а й найвпливовішим політиком в автономії<sup>22</sup>.

Якщо посаду галицького губернатора обіймали вихідці з інших австрійських провінцій, то в автономній Галичині намісниками ставали поляки, що було одним із найнаочніших виявів їхнього політичного компромісу із Віднем. Уперше поляк очолив адміністрацію Галичини (тоді ще Галицьке губернаторство) на хвилі «Весни народів», коли Відень шукав союзників серед місцевих еліт перед небезпекою масових заворушень. Ним став знаний поет і етнограф Вацлав Залеський. Очевидці так описували переговори польських політиків з австрійським прем'єром: «Піллерсдорф сказав, що Стадйон піде у відставку, і питав, кого хочемо губернатором. Борковський відповів: “Усе одно, аби тільки поляк, дайте нам Залеського”»<sup>23</sup>. Вацлав Залеський наполягав на впровадженні польської мови

<sup>22</sup> Kutrzeba S. *Historia ustroju Polski w zarysie* / 2 wyd. Lwów, 1920. T. 4: Po rozbiorach. S. 224–227; Grzybowski K. *Galicja 1848–1914. Historia ustroju politycznego na tle historii ustroju Austrii*. Kraków; Wrocław; Warszawa: Zakład Narodowy im. Ossolińskich; Wydawnictwo Polskiej Akademii Nauk, 1959. S. 194–206.

<sup>23</sup> Ostaszewski-Barański K. *Wacław Michał Zaleski (1793–1849). Przewodnik Naukowy i Literacki*. Dodatek do Gazety Lwowskiej. 1911. Nr 11. S. 972–973. Детальніше див.: Аркуша О. *Губернатори Галичини (1772–1849)*. *Lwów: miasto – społeczeństwo – kultura*. Kraków, 2010. T. 7: Urzędy, urzędnicy, instytucje. *Studia z dziejów Lwowa* / pod red. K. Karolczaka i Ł. T. Sroki. S. 226–264.

в освіті й адмініструванні, рішуче виступав проти проєктів поділу Галичини, що відповідало настроям й очікуванням польської аристократії. Та все ж, залишаючись виразником романтичного світогляду, він не зумів (та й не встиг, оскільки 1849 р. помер) раціоналізувати відносини з Віднем – це завдання виконав А. Голуховський<sup>24</sup>.

Чиновники-австрійці, зі зрозумілих причин, ще поверталися до вищих адміністративних посад у Галичині під час реформ 1860-х років і після початку Першої світової війни. Та, фактично, протягом усього періоду автономії Галицьке намісництво очолювали поляки (Агенор Голуховський, Альфред Потоцький, Філіп Залеський, Казімеж Бадені, Євстахій Сангушко, Леон Пінінський, Анджей Потоцький, Міхал Бобжинський, Вігольд Коритовський; усього – дев'ять осіб). Посаду намісника обіймали переважно вихідці з аристократичних родин, більшість із яких були політично пов'язані з краківськими консерваторами, хоча траплялися й вихідці зі Східної Галичини – «подоляки». Першим намісником, який не мав шляхетського походження, став 1908 р. історик, професор Ягеллонського університету Міхал Бобжинський. Це не завадило йому опинитися серед лідерів краківських консерваторів і найвпливовіших політиків Габсбурзької монархії, адже на початку XX ст. межі між соціальними верствами ставали все більше розмитими. Всі галицькі намісники були непересічними й не випадковими постатями, за якими стояли серйозні політичні сили.

Після конституційних реформ 1860-х років австрійська влада, довіривши управління провінціями локальним елітам, відмовилася від попередньої практики ротації губернаторів між кількома регіонами, де вони набиралися різноманітного досвіду, щоби згодом – із його висоти – управляти всією державою. Утім, це не означало, що шлях до найвищих посад в уряді для провінційних еліт був закритим. Три з дев'яти галицьких намісників-поляків ставали австрійськими прем'єрами (А. Голуховський, А. Потоцький, К. Бадені); Ф. Залеський та М. Бобжинський були міністрами для Галичини, а В. Коритовський – міністром фінансів. Усі вони ефективно відстоювали польські інтереси у Відні й протидіяли втручанням австрійських урядовців у польсько-українські відносини в Галичині.

Галицький намісник працював 5–8 років. Жоден із них не помер на посаді (крім А. Потоцького, який загинув, виконуючи службові

<sup>24</sup> Łazuga W. Kalkulować... Polacy na szczytach c. k. Monarchii. Poznań: Zysk i S-ka, 2013. S. 56–60.

обов'язки). Цього часу було достатньо, щоб реалізувати власне бачення роботи провінційної адміністрації, як і накопичити невдоволення своїм «правлінням», яке можна було розрядити, відправляючи намісника у відставку за рішенням цісаря. Зміна намісника щоразу ставала наслідком перегрупувань різних сил і давала імпульс для політичного пожвавлення. Для нового намісника призначення було шансом реалізувати хоча б дещо з амбітних політичних планів свого середовища. Водночас розуміння того, що термін перебування на посаді відносно нетривалий, змушувала більшість із них діяти швидко й рішуче. Змінюваність намісників сприяла встановленню доволі надійних бар'єрів перед формуванням патрон-клієнтських взаємин навколо однієї особи.

Виконання повноважень намісництва забезпечував чималий штат чиновників. Тогочасна австрійська бюрократія, що стояла на одному щаблі з бюрократіями Західної Європи, принесла чимало позитивних зрушень у сфері державного управління, порівняно з попередньою практикою адміністрування, яке виконували шляхтичі без фахової підготовки. Проте перетворившись на цілісну систему, бюрократія почала характеризуватися й низкою типових для неї негативних ознак, як-от інертність, нездатність до внутрішнього реформування й оновлення, бюрократичний формалізм, підміна управлінських рішень паперовою творчістю, кругова порука чиновницького стану, врешті виникнення корупції і хабарництва всюди, де для цього склалися мінімальні передумови. Так, «замість чіткого раціоналізму системи виникали темні махінації влади»<sup>25</sup>. Боротьба з недоліками австрійської бюрократії служила одним із головних гасел прихильників якнайширшої автономії Галичини.

Конституційні перетворення спричинили збільшення адміністративних функцій і швидке зростання чисельності чиновників. Перед особами з певним рівнем освіти відкрилися можливості адміністративної кар'єри. Зростала й оплата праці чиновників, особливо вищих рангів. У період автономії кількість урядників збільшилася із близько 10 тис. (1871) до близько 22 тис. (1906); вони склали найчисельнішу верству серед професійних груп галицької інтелігенції<sup>26</sup>. Перелік чиновників Галицького намісництва напередодні

<sup>25</sup> Гайндль В. Модернізація та теорії модернізації: приклад Габсбурзької бюрократії. *Україна модерна*. 1996. Ч. 1. С. 89–100.

<sup>26</sup> *Pamiętniki urzędników galicyjskich / przygotowali do druku I. Homola i B. Łopuszański*. Kraków: Wydawnictwo Literackie, 1978. S. 7, 19, 22.

Першої світової війни налічував понад 600 осіб, їхні прізвища в більшості були польськими. Серед рядових службовців траплялися і представники відомих родів – сини польських землевласників так починали адміністративну кар'єру. Були чиновники з німецькими прізвищами (нащадки німецьких службовців, які залишилися в Галичині та здебільша полонізувалися), а також, доволі рідко, – з українськими<sup>27</sup>.

Обрання вихідцями з українських родин кар'єри державного службовця в Галичині зазвичай вело до їхньої полонізації, адже для просування шаблями адміністративної вертикалі необхідно було інтегруватися в польське політичне середовище й отримувати відповідні протекції (нерідко такі можливості відкривалися через одруження). Урядником Галицького намісництва був, наприклад, старший син Олександра Барвінського Володимир, однак він рано помер, тому важко судити, чи вдалося б йому зробити адміністративну кар'єру. Іншим, доволі типовим, прикладом адміністративної кар'єри українця була доля сина Маркіяна Шашкевича Володимира, який, закінчивши юридичний факультет Львівського університету, почав працювати державним службовцем у Крайовому фінансовому управлінні й навіть спробував одночасно активно діяти в українському русі. Наслідком стало переведення В. Шашкевича до Західної Галичини, що означало примусовий розрив з українським середовищем. Його численні прохання про повернення у східну частину провінції були відхилені: лише вийшовши у відставку й уже будучи важко хворим, В. Шашкевич повернувся до Львова, де невдовзі помер<sup>28</sup>.

Державний службовець у Галичині перебував під тиском кількох груп політичних інтересів, які не завжди вдавалося погодити. Відень вимагав від чиновників відданості державній службі й винятково австрійського патріотизму та неохоче споглядав на їхню громадську активність. Найбажанішим «типом австрійського урядника залишався чоловік освічений, який, поза адмініструванням і товариським життям, не брав ні в чому участі. Цей тип названо “защеплений на всі гудзики”. Не можна було зрозуміти, що він

<sup>27</sup> Szematyzm Królestwa Galicyi i Lodomeryi z Wielkiem Księstwem Krakowskiem na rok 1913. Lwów, 1913. S. XXXIV–XXXV, 1–15.

<sup>28</sup> Возняк М. Недрукована автобіографія Володимира Шашкевича. *Неділя*. 1911. Ч. 34–36; Середа О. Володимир Шашкевич у ранньому народовецькому русі 60-х років XIX ст. *Шашкевичіана. Нова серія*. Львів; Вінніпег, 2000. Вип. 3–4. С. 222–232.

думає й відчуває»<sup>29</sup>. Водночас у період зростання національних суперечностей чиновник, попри зовнішню і нерідко лише видиме дотримання незворушності та об'єктивності, часто був втягнутий в орбіту національного руху і вирішував питання своєї компетенції саме крізь його призму.

Українські політики наголошували, що намісник передусім представляє австрійську владу та зобов'язаний підтримувати політичну рівновагу, ставитися до українців «справедливо»<sup>30</sup>. Намісники ставали об'єктом гострої критики українських політичних сил, насамперед за те, що діяли в польських національних інтересах. Напередодні кожного призначення українська преса наголошувала, що намісником повинен стати українець, а коли цього не відбувалося, то здебільш оцінювала нового очільника крайової адміністрації негативно. Вістря критики українців було спрямоване в те, що між австрійськими державними й польськими національними інтересами існує колізія, тож, діючи на угоду польським середовищам, намісник мав би відразу скласти повноваження. «Президент польської республіки, замаскований в мундур австрійського ц. к. намісника», – таке визначення української преси (у цьому випадку щодо Анджея Потоцького) було доволі узагальнювальним<sup>31</sup>.

Утім, намісники насправді не могли діяти самочинно та безконтрольно. Як інституція, провінційне намісництво найближче, ніж усі інші, стояло до пошуків порозуміння з українцями та в кількох випадках їх ініціювало<sup>32</sup>. Намісники зазнавали тиску і критики не лише від українських політичних сил, а й від власної патріотичної громадськості, якій здавалося, що вони малоактивно відстоюють польські інтереси. Дилеми намісника, який опинявся між перехресною дією патріотичного й державного обов'язку, влучно підмітив М. Бобжинський, який твердив, що вимагати війни з українцями поляки могли лише зі становища опозиції, а на посаді намісника кожен мусив шукати порозуміння, якщо й не по своїй волі, то

<sup>29</sup> Spiss T. Ze wspomnień c. k. urzędnika politycznego. Rzeszów, 1936. S. 8–12.

<sup>30</sup> Мудрий М. Галицькі намісники в системі українсько-польських взаємин (1849–1914). *Вісник Львівського університету. Серія історична*. Львів, 1998. Вип. 33. С. 93, 96.

<sup>31</sup> Президент польської республіки. *Діло*. 1908. 27 н. ст. (14 ст. ст.) лютого.

<sup>32</sup> Мудрий М. Галицькі намісники в системі українсько-польських взаємин... С. 91–101.



під тиском Відня<sup>33</sup>. Намісники початку ХХ ст. прагнули налагодити чітке функціонування вертикалі державної влади в Галичині під власним контролем. Дедалі частіше лунали їхні заклики дотримуватися законів однаково для всіх суспільних і національних груп<sup>34</sup>.

**Самоврядування та представницька демократія: Галицький крайовий сейм.** Головною самоврядною інституцією Галичини періоду автономії був Галицький крайовий сейм, у стінах якого депутати жваво дискутували з актуальних проблем, озвучували, а інколи й вирішували, важливі політичні питання. Понад пів століття з моменту утворення в 1861 р. він був символом Галицької автономії і, за влучним висловом його дослідника Станіслава Гродзиського, «вісью історії Галичини і ключем до розуміння її становища в межах Габсбурзької монархії»<sup>35</sup>. Після конституційних реформ сейми зі суто декоративних інституцій з украй обмеженими функціями перетворилися на установи парламентського типу, у яких, попри неповний обсяг повноважень, вирували політичні пристрасті загальнонаціональних масштабів. Якщо інститут намісництва належав до управлінської вертикалі, що вела до уряду й цісаря, то сейми презентували виборну представницьку модель місцевого самоврядування. З роками їхня політична роль лише посилювалася, адже австрійський уряд намагався переносити центри політичних протиріч у провінції, залишаючи за собою функції арбітражу й інтеграції. Галицька громадськість незмінно виявляла інтерес до подій у сеймі та навколо нього. Про це, зокрема, свідчить той факт, що під час сеймових сесій і виборчих кампаній публікації на цю тему містилися на перших сторінках усіх політичних часописів.

Законодавчою базою діяльності сейму були додатки до Лютневого патенту 1861 р. – Крайовий статут і Виборча сеймова ординація для Галичини. За їх основу було взято принцип «представництва інтересів», згідно з яким перевагу на виборах здобували представники вищих верств. Право голосу залежало від податкового цензу. Галицький сейм налічував 150 депутатів, із яких 9 (вищі церковні

<sup>33</sup> Bobrzyński M. Z moich pamiętników / przygotował do druku A. Galos. Wrocław; Kraków: Wydawnictwo Zakładu Narodowego im. Ossolińskich, 1957. S. 204.

<sup>34</sup> Центральний державний історичний архів України, м. Львів. Ф. 146 (Галицьке намісництво). Оп. 8. Спр. 200. Арк. 27–28 (Обіжник Анджея Потоцького до старост, Львів, 3 липня 1903 р.); Спр. 691. Арк. 77 (Обіжник А. Потоцького до всіх старост у Східній Галичині, Львів, 20 жовтня 1907 р.).

<sup>35</sup> Grodziski S. Sejm Krajowy galicyjski... T. 1. S. 10.

ерархи, ректори Львівського і Краківського університетів) мали «вірильні» мандати, тобто входили до сейму, обіймаючи певне становище, а решту депутатів обирали по чотирьох куріях: 44 – від великих землевласників, 20 – від міст, 3 – від торгово-промислових палат, 74 – від містечок і сіл. На початку ХХ ст. на підставі законів 1896 р. і 1900 р. кількість депутатів зросла до 161 особи за рахунок збільшення представництва від міст. Бути обраними до сейму могли австрійські громадяни, які досягли 30-річного віку. У четвертій курії вибори були двоступеневими (500 мешканців обирали 1 виборця), а голосування – усним і відкритим.

Українці, виходячи зі соціальної структури свого суспільства, не мали шансів здобути мандати у трьох перших куріях. У відкритій виборчій боротьбі вони могли отримати мандати з четвертої в 48 східногалицьких повітах, а також володіли трьома вірильними голосами греко-католицьких ерархів, що відкривало їм шлях максимально до третини місць. Саме таку частку мандатів українці здобули на перших виборах 1861 р., які проходили в атмосфері політичної невизначеності. Однак утримати цей показник не вдалося. На мандати в «сільських» повітах Східної Галичини претендували й місцеві польські землевласники, яким вдалося використати свої позиції та доступ до влади для суттєвого зміщення результатів виборів на свою користь. Та все ж Галицький сейм був для українців важливою інституцією, а насамперед – школою легальної політичної боротьби, досвід якої відрізняв українські регіони Габсбурзької монархії від тих, що перебували у складі Російської імперії<sup>36</sup>.

<sup>36</sup> Die Habsburgermonarchie 1848–1918. Im auftrag der Kommission für die Geschichte der Habsburgermonarchie herausgegeben von Helmut Rumppler und Peter Urbanitsch. Wien: Verlag der Österreichischen Akademie der Wissenschaften, 2000. Band. 7: Verfassung und Parlamentarismus. 1. Teilband: Verfassungsrecht, Verfassungswirklichkeit, zentrale Repräsentativkörperschaften. S. XXXII, 1310; 2. Teilband: Die regionalen Repräsentativkörperschaften. S. I–XXIV, 1311–2696; Grodziski S. Sejm Krajowy galicyjski...; Аркуша О. Парламентська традиція галицьких українців у другій половині ХІХ – на початку ХХ ст. *Україна: культурна спадщина, національна свідомість, державність*. Львів, 2000. Вип. 6. С. 68–91; Аркуша О. Політика польських клубів Галицького сейму щодо українського питання (кінець ХІХ – початок ХХ століття). *Україна: культурна спадщина, національна свідомість, державність*. Львів, 2000. Вип. 7. С. 191–220; Аркуша О. Українське представництво в Галицькому сеймі 1901–1907 років. *Записки Наукового товариства імені Шевченка*. Львів, 2006. Т. 251. С. 191–239; Чорновол І. Українська фракція Галицького крайового сейму 1861–1901 (нарис з історії українського парламентаризму).

Загалом депутатами сейму від українців ставало приблизно 200 осіб. Більшість (179) обрана з курії сільських громад. Серед них були представники духовенства (54), селянства (42) і світської інтелігенції (83, із них 38 мали науковий ступінь доктора) – переважно дрібних чиновників, юристів, освітян.

Компетенцію Галицького сейму визначали як співучасть у законодавчій владі, що охоплювало: формування бюджету, рішення в аграрному секторі, фінансування громадських будівель і добродійних закладів, розпорядження в межах загальнодержавних законів щодо громадських справ, релігії, шкільництва, утримання війська, спеціально доручені справи. Сферу повноважень сейму означували терміном «крайова культура». Кваліфікованою більшістю сейм міг змінити свою виборчу ординацію. Проекти, які розглядали, мали бути урядовими або сеймовими ініціативами. Для введення закону в дію необхідними були ухвала сейму й санкція цісаря. Депутати мали право законодавчої ініціативи у вигляді подання законопроекту (не менше 15 підписів) і депутатського запиту (інтерпеляції), яку переважно скеровували до уряду.

Керували роботою сейму маршалок і віцemarшалок, яких призначав цісар<sup>37</sup>. Постійним виконавчим органом був Крайовий виділ. Готували питання для обговорення комісії. Представництво українців у керівних органах сейму було нечисельним. Посаду маршалка обіймали вихідці з польської аристократії. Посада віцemarшалка традиційно належала українцеві, переважно греко-католицькому митрополитові. Вона була почесною, але маловпливовою. У складі Крайового виділу українці здебільша були представлені однією особою і мали одного заступника. Посада члена Крайового виділу була важливою. Від українців її зазвичай обіймали ті, хто був прийнятним для польської більшості. Відомі приклади, коли польські

---

Львів, 2002. 288 с.; *Ukrainische tradycje parlamentarne, XIX–XXI wiek / pod red. J. Moklaka*. Kraków: Historia Iagellonica, 2006. 259 s.; *Małeckі M. Wydział Krajowy sejmu Galicyjskiego: geneza, struktura i zakres kompetencji, następstwo prawne*. Kraków: Księgarnia Akademicka, 2014. 699 s.

<sup>37</sup> Мудрий М. Посада заступника маршалка Галицького крайового сейму (1861–1918). *Lwów. Miasto – społeczeństwo – kultura. Studia z dziejów Lwowa / pod red. K. Karolczaka i Ł. T. Sroki*. Kraków: Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Pedagogicznego, 2010. Т. 7: Urzędy, urzędnicy, instytucje. С. 111–129; Szymczak D. Najwyższy dostojnik autonomii. Instytucja marszałka Krajowego w Galicji (1861–1920). *Przegląd Sejmowy*. Warszawa, 2022. Nr 3 (170). S. 143–173.

діячі блокували обрання до Крайового віділу впливових українських політиків, не бажаючи збільшувати їхній авторитет<sup>38</sup>.

Каденція сейму тривала 6 років (за винятком 1867–1869 рр.). Щорічні сесії відбувалися у Львові. Існувала практика, за якою сейм скликали на кілька днів перед Новим роком для ухвалення бюджету провінції, а більша частина сесії тривалістю 1–2 місяці, протягом яких відбувалося 20–30 засідань, проходила навесні чи восени наступного року. Перебіг засідань детально стенографували, стенограми виходили друком і були доступними для всіх. Виступи українських депутатів друкували латинкою, і лише на початку ХХ ст. з'явилися тексти кирилицею. Крім стенограм, виходили також скорочені версії – протоколи, а також додатки, де містилися підготовчі матеріали й ухвали сеймових комісій і Крайового віділу. У сумі стенограми з додатками за одну сесію займають обсяг у декілька тисяч сторінок.

Спершу для засідань сейму орендували приміщення театру графа Станіслава Скарбека, а для роботи Крайового віділу – будинки в центрі міста. Ці приміщення спричиняли нарікання депутатів через непристосованість редутового (бального) залу театру для засідань і віддаленість різних секцій Крайового віділу. У 1874 р. вирішено спорудити власне імпозантне приміщення, що стало символом автономії Галичини. На конкурс надійшло 30 проєктів, зокрема робота визначного віденського архітектора Отто Вагнера, яка за розмахом не поступалася парламенту у Відні. Та, щоби здешевити проєкт, Крайовий віділ замовив компіляцію результатів конкурсу директору Львівського міського будівельного управління Юліушеві Гохбергеру.

Будівельні роботи провели в 1778–1781 рр. Будинок обладнали новочасними системами обігріву й електропостачання. Під час закладення наріжного каменя вибухнув скандал: українські депутати запротестували через те, що грамоту записали латинською і польською мовами. Останнім акордом споруди стало її оздоблення скульптурними композиціями, зокрема на аттику – «геній Батьківщини», що простягає свою опіку над Галичиною, уособленою Дністром і Віслою (спершу розглядали варіант «законодавство», що простягає опіку над Польщею і Руссю, однак такий варіант визнано не до кінця лояльним щодо Габсбурзької монархії) та всередині споруди – фігури

<sup>38</sup> Bobrzyński M. Z moich pamiątek... S. 126–128.

чотирьох правителів Польщі й України – королів Мешка I і Казимира III, князів Володимира Великого і Ярослава Мудрого<sup>39</sup>.

Польські політики відводили Галицькому сейму роль організатора праці над перетворенням Галичини в осередок польського національного життя. Зіткнувшись у сеймі зі значною кількістю українців, почувши заклики до рівноправ'я, згодом – вибух скарг на одвічні кривди від поляків, польська сторона зайняла позицію опору, заспокоюючи себе думками про схильність українців до радикалізму та анархії, їхні прагнення зруйнувати автономію Галичини – першу світлу сторінку в історії Польщі після втрати держави<sup>40</sup>. Польські політики відчули полегшення, коли від других виборів до сейму кількість українців почала зменшуватися й вони змогли контролювати необхідні для ухвали будь-яких рішень дві третини голосів. Важливим аспектом перетворення Галичини на польську автономію стало надання польській мові офіційного статусу. Так, 4 вересня 1868 р. польська більшість ухвалила законопроект, згідно з яким в адміністрації мали використовувати польську мову, а за українською закріплено нерівноправний статус застосування її лише у відповідь на подання української сторони<sup>41</sup>. Такий самий принцип закладено в ухвалений того ж дня законопроект про мову в судівництві<sup>42</sup>. Тоді ж полонізовано систему освіти<sup>43</sup>. Крайова

<sup>39</sup> Аркуша О., Мудрий М. З історії спорудження будинку Галицького крайового сейму у Львові. *Наукові зошити історичного факультету Львівського національного університету імені Івана Франка*. Львів, 2001. Вип. 4. С. 133–144; Grodziski S. Dyskusja o galicyskich symbolach. *Grodziski S. Studia Galicyjskie. Rozprawy i przyczynki do historii ustroju Galicji* / red. i słowo o autorze G. Nieć. Kraków, 2007. S. 283–289; Szuro S. Powstanie gmachu Sejmu Krajowego we Lwowie (budynek obecnego Uniwersytetu Lwowskiego). *Studia Polsko-Ukraińskie*. Przemyśl, 2006. T. 1. S. 135–143.

<sup>40</sup> Аркуша О. Відкриття Галицького Крайового сейму у Львові. *Lwów. Miasto – społeczeństwo – kultura. Studia z dziejów Lwowa* / pod red. K. Karolczaka. Kraków: Wydawnictwo Naukowe Akademii Pedagogicznej, 2002. T. 4. S. 135–164; Серета О. «Ми ту не прийшли на сміх»: участь східногалицьких селян у сеймових виборах та засіданнях у Львові (60-і роки XIX ст.). *Lwów. Miasto – społeczeństwo – kultura...* T. 4. S. 165–186.

<sup>41</sup> Stenograficzne sprawozdania Sejmu Krajowego Królestwa Galicji i Lodomerji wraz z Wielkim Księstwem Krakowskim z roku 1868. [Lwów, 1868]. S. 70–98.

<sup>42</sup> Ibid. S. 111.

<sup>43</sup> Moklak J. W walce o tożsamość Ukraińców. Zagadnienie języka wykładowego w szkołach ludowych i średnich w pracach Galicyjskiego sejmu krajowego 1866–1892. Kraków: Historia Jagellonica, 2004. S. 66–67.

шкільна рада була контролювана польськими політиками<sup>44</sup>, українці ж безуспішно домагалися її поділу на національні секції.

Кількість обраних українських депутатів у Галицькому сеймі зменшувалася аж до 1883 р., коли сягнула найнижчої позначки – дев'ять обраних депутатів. Основним інструментом цього була система порушення законності на виборах. Із набуттям досвіду галицькі вибори перетворювалися на справжні драми, що інколи межували з комедіями, з купуванням голосів, переловлюваннями виборців, бійками, погрозами, арештами, приватними впливами тощо. Постійні програти утверджували в українському політичному полі стан апатії та зневіри, на тлі якого набували популярності русофільські настрої. Тактика українського клубу зводилася до демонстративних виходів із залу засідань на знак протесту. Русофіли вважали порозуміння з поляками неможливими і пропонували створити альтернативний до «польського» сейму політичний центр, на роль якого пропонували своє політичне товариство – «Руську Раду». Такі проекти лише віддаляли українців від розуміння механізмів функціонування конституційно-парламентського устрою.

Нові акценти в парламентській діяльності українців з'явилися на початку 1880-х років завдяки вступу в політику народовців. Вони пожвавили виборчі кампанії, поставили питання про відповідальність кожного виборця за свій голос, звернули увагу на місцеві виборчі комітети. Народовці сформували нову модель української сеймової політики, яка передбачала використання трибуни для декларування національних прагнень: української національної окремішності, єдності розділеного державними кордонами українського народу, поділу Галичини на українську та польську частини чи принципове визнання її осередком для праці й розвитку обох народів. Важливими елементами нової політики були: активність, зорієнтовані на конкретні результати пропозиції, зв'язок із виборцями, утвердження авторитету депутатів і забезпечення їм підтримки поза межами сейму. Народовці ствердили, що до українського представництва, навіть малочисельного, потрібно ставитися як до повноправної репрезентації всього українського народу в Галичині<sup>45</sup>.

<sup>44</sup> Bartel W. M. *Galicyska Rada Szkolna Krajowa – Czasy, instytucja, ludzie. Zeszyty naukowe Uniwersytetu Jagiellońskiego. Prace Prawnicze*. Kraków, 1980. Zesz. 86. S. 33–62.

<sup>45</sup> Детальніше про формування народовцями нової концепції політики українців у Галицькому сеймі див.: Аркуша О. Український національно-політичний

Наприкінці XIX ст. діяльність українського представництва в Галицькому сеймі проходила під знаком проголошеної 1890 р. із його трибуни польсько-української угоди за участю австрійського уряду – «нової ери». Її прихильники (група О. Барвінського)<sup>46</sup> намагалися підпорядкувати парламентську діяльність українській програмі «органічної праці». Однак «нова ера» як спроба українсько-польського примирення зазнала невдачі. Обидві сторони не були готові будувати відносини на підставі раціональних розрахунків і тверезої оцінки політичної ситуації та її перспектив. В українському політикумі «угодовий курс» був засуджений як зрада національних інтересів, а серед польського утверджувалося переконання в недоцільності будь-яких поступок українцям, які сприяли зміцненню українського національного руху та посилювали його антипольське спрямування. Кожне рішення Галицького сейму на користь українського національного розвитку ставало надзвичайною подією, що давалася ціною значного напруження сил і закулісних комбінацій.

На початку XX ст. контроль над діяльністю українського сеймового представництва перейшов до УНДП. Українське представництво, яким керували такі відомі політики, як Євген Олесницький, Кость Левицький, Євген Петрушевич, намагалося висловлювати позицію з більшості обговорюваних питань, однак відчувало брак професіоналів, які могли би сформулювати позицію в національних інтересах і зі знанням правової бази. Найбільшою увагою українців користувалися питання щодо мови, шкільництва, аграрних відносин і дрібного виробництва, місцевого самоуправління, фінансування національно-культурних товариств. Запити українських

---

рух у Галичині наприкінці 80-х рр. XIX ст. *Україна: культурна спадщина, національна свідомість, державність*. Львів, 1997. Вип. 3–4. С. 118–139; Янишин Б. М. Українська міська політична еліта в Галичині та народовський рух останньої третини XIX ст. Київ, 2008. 320 с.

<sup>46</sup> Детальніше про український християнсько-суспільний рух у Галичині див.: Аркуша О. Український християнсько-суспільний рух у Галичині на початку XX століття: політичне товариство «Руська громада». *Шляхами історії. Науковий збірник історичного факультету ЛНУ ім. І. Франка. На пошану проф. К. Кондратюка*. Львів, 2004. С. 63–99; Кліш А. Між політикою та релігією: суспільно-християнський рух в Галичині наприкінці XIX – на початку XX ст. Тернопіль, 2018. 468 с.; Лехнюк Р. На порозі модерного світу: українські консервативні середовища в Галичині в першій чверті XX століття. Львів: Літопис, 2019. 392 с.



депутатів здебільша стосувалися дій органів влади, що порушували національні права. Українські представники використовували сеймову трибуну для промов, у яких вказували на нерівноправне становище українців, формулювали національні вимоги, що забезпечувало їм легальне входження в інформаційне поле Європи. Депутати сейму узгоджували дії з УПР у Відні. Також вони наполегливо шукали ефективну тактику, що привела б до врахування їхніх інтересів та зміцнення позицій, випробовуючи шлях як законотворчих ініціатив, так і демонстративного складання мандатів.

У роки, що передували Першій світовій війні, політичне життя Галичини оберталось навколо виборчої реформи до Галицького сейму. Добиваючись гідного представництва у крайовому парламенті, українські депутати вдалися до тактики голосної обструкції (галасували й використовували музичні інструменти), послідовно зриваючи роботу сейму. Іван Макух (представник УРП) пояснював таку поведінку тривалим накопиченням серед українців образи за те, що їх «все переголосували й перекричали. Ми рішилися тепер перекричати їх»<sup>47</sup>. Із моменту початку обструкції 1910 р. Галицький сейм уже ніколи не повернувся до попереднього стану парламентських дебатів. Протягом кількох наступних років він збирався лише на короткотермінові сесії, під час яких українські депутати щоразу відновлювали галас, дотримуючись тези, що сейм не працюватиме, поки не ухвалить нового виборчого закону.

Боротьба за умови реформи була напруженою. Та в підсумку Галицький сейм у лютому 1914 р. таки ухвалив проєкт виборчої реформи. Куріальна система була збережена, однак виборчі округи розмежували за національним принципом. Сейм мав налічувати 225 депутатів, із них 10 вірилістів і 215 обраних депутатів у 6 куріях: великих землевласників (45), міській цензовій (46), міській загальній (12), торгово-промислових палат (5), промислових товариств (2), сільській (105). Закон гарантував українцям 61 мандат (27,2 %) <sup>48</sup>. Наріжним каменем реформи стало запровадження національного кадастру, проти чого виступали польські політики, передовсім східногалицька шляхта. Вони стверджували, що обрання національності стане для багатьох галичан надскладною дилемою.

<sup>47</sup> Макух І. На народній службі. Дітройт, 1958. С. 169.

<sup>48</sup> Buszko J. Sejmowa reforma wyborcza w Galicji 1905–1914. Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Naukowe, 1956. 299 s.

Запровадження національного кадастру розмежовувало українців та поляків й усувало на виборах міжнаціональну боротьбу, яка виснажувала край, призводила до спалахів насильства. Хоча умови реформи не задовольняли амбіцій українських політиків, усе ж вона була кроком уперед. Реформа продемонструвала зміцнення українського руху, довела можливість українсько-польського компромісу, визначила майбутні тенденції. Домігшись конкретної політичної угоди вперше з часу конституційних реформ, галицькі українці переконалися, що врешті обрали правильний шлях. Однак Перша світова війна перервала цей процес та не дала їм змоги закріпитися на здобутих позиціях, а вибори за новим виборчим законодавством так і не були проведені.

Поєднання в управлінні провінціями адміністративно-виконавчої вертикалі з регіональним самоврядуванням представницько-парламентського типу свідчило про дуалізм влади та намір австрійського уряду розвивати управлінські практики методом стримування і противаг. До найпринциповіших питань організації влади належали стосунки намісників із сеймами. Із правового погляду намісник був незалежним від сейму та мав можливість впливати на його діяльність. Він міг бути присутнім на засіданнях й у будь-який момент взяти голос, щоправда, для участі в голосуванні мусив належати до обраних депутатів (на практиці так і було). До компетенції намісника належало також оприлюднення й перевірка виборчих списків і виготовлення документів, що підтверджували право виборця взяти участь у голосуванні (легітимації). Контроль над усіма етапами виборчого процесу, а також політична практика забезпечували намісникові значний вплив на результати виборів аж до особистого узгодження з ним більшості кандидатур. Натомість сейм не мав на намісника важелів впливу. Його можливості зводилися до подання депутатами запитів, на які намісник навіть не був зобов'язаний відповідати. Намісники взаємодіяли зі сеймом лише в тих випадках, коли інтереси держави і краю збігалися; якщо ж вони розходилися, то й співпраця припинялася<sup>49</sup>.

Спроби зробити намісника підзвітним Галицькому сейму були основним пунктом боротьби за розширення самоврядних прав

<sup>49</sup> Dziadzio A. Galicyjski Sejm Krajowy wobec namiestnictwa w początkach ery konstytucyjnej w Austrii. *Studia Iuridica Lublinensia*. Lublin, 2016. Vol. 25. Nr 3. S. 261–276.

Галичини, але локальні політики цього ніколи не домоглися, задовольняючись принципом його моральної відповідальності, яка ґрунтувалася на тому факті, що намісник був поляком та мусив служити інтересам свого народу. Не давали особливих результатів і спроби створити в Галичині другий центр влади навколо Крайового віділу Галицького сейму, який би поступово перетягував повноваження від намісництва. Відень не гірше від польських політиків розумів, що у випадку зміни політичних обставин саме намісники захищатимуть австрійські державні інтереси у провінціях, та протидіяв спробам поставити їх під місцевий контроль. Проте послідовно добиваючись автономії Галичини, польські політики обережно ставилися до одночасного розширення повноважень намісника, побоюючись, що «у випадку зміни політичного вітру» Відень призначить на цю посаду «німця, генерала чи навіть русина», і тоді для поляків було би «все втрачено»<sup>50</sup>.

**Адміністрація та самоврядування в повітах і громадах.** Під час конституційних перетворень 1860-х років суттєвих змін зазнали й органи місцевої адміністрації та самоврядування. На рівні повітів у формі староств і повітових рад було відтворено той самий дуалізм адміністрації та самоврядування, який діяв у провінції. Однак дотримання дуалізму влади на рівні місцевих громад було неможливим, а передовсім надто затратним. Із місцевих громад створено окремі адміністративні одиниці. При виборах в усі представницькі органи діяв майновий ценз. Громадам надано право самоврядування, а водночас за ними встановлено подвійний контроль адміністративної та представницької влади. Австрійське законодавство, акцентуючи на місцевому самоврядуванні, створювало для цього сприятливий ґрунт. Місцеве самоврядування розглядали як школу громадянської зрілості, у якій навчалися працювати для суспільного блага та підпорядковувати йому власні інтереси<sup>51</sup>. Питання місцевої адміністрації належало до найобговорюваніших. За впливи на місцевому рівні розгорталася політична боротьба, яка з часом набувала національного виміру.

Закони про місцеве самоврядування Галицький сейм ухвалював 19–22 березня 1866 р.; цісар санкціонував їх 12 серпня того ж

<sup>50</sup> Głabiński S. Wspomnienia polityczne. Pelplin, 1939. S. 77.

<sup>51</sup> Nauka administracji według wykładów D-ra Tadeusza Pilata. Lwów: Biblioteka słuchaczy prawa, 1880. S. 51.

року. Були створені повітові ради та їхні виконавчі органи – повітові виділи. Повітова рада складалася з 26 членів, яких обирали по 4-х куріях. Число представників у кожній з них залежало від суми прямих податків, але одна курія могла вибрати до 12 осіб. Повітова рада обирала повітовий виділ і голову, якого затверджував цісар. До її компетенції належали господарські справи. Вона формувала бюджет, встановлювала надбавки до податків, брала позики, висловлювала позицію із запитів урядової влади чи сейму. Право розпуску повітової ради мав намісник<sup>52</sup>. Перевага в радах належала польській шляхті, яка вважала їх основою самоврядування і використовувала як засіб стримування українського руху. Обійнявши посади старост та маршалків повітових рад, польські землевласники подекуди поводитися як самостійні правителі територій. Тож стосунки повітової влади з намісництвом інколи складалися непросто.

Самоврядування міських і сільських громад мало певні особливості. Закони про місцеве самоврядування 1866 р. одразу не стосувалися двох найбільших галицьких міст – Львова і Кракова, які невдовзі отримали свої статuti (Львів 1870 р.). У 1889 р. типові статuti одним законом отримали 30 більших міст Галичини, а в 1896 р. – ще 138 «значніших» галицьких міст і містечок (самоврядування в решті дрібніших містечок, яких теж налічувалося 138, залишалося організованим за загальним громадським законом, що не розрізняв сільських і міських громад)<sup>53</sup>. Міське самоврядування відкривало простір для самодіяльності громад, що вплинуло на урбанізацію. Західноукраїнські міста, особливо менші, розвивалися не лише як промислові, а й – більше – як адміністративні й культурно-освітні центри. Зростання самоврядних прав громад давало великі надії на нові можливості й швидкі темпи поступу, які пов'язували насамперед із правом розпоряджатися міськими фінансами.

Адміністративні центри провінцій, як-от Львів чи Чернівці, з часом набували амбіцій «міста столичного», наслідуючи Відень в архітектурі, способі й ритмі життя. За європейською класифікацією Львів перемістився з категорії середніх до великих міст.

<sup>52</sup> Dziennik ustaw i rozporządzeń krajowych dla Królestwa Galicyi i Lodomeryi wraz z Wielkiem Księstwem Krakowskiem. Lwów: Z ces. król. galicyjskiej Drukarni rządowej, 1866. Cz. 11. Nr 21. S. 106–127.

<sup>53</sup> Wiadomości statystyczne o stosunkach krajowych wydane przez Krajowe biuro statystyczne / pod red. T. Pilata. Lwów, 1909. T. 22. Zesz. 1: Skład wyznaniowy i zawodowy Rad gminnych / oprac. St. Kasznica. S. 3.

Чисельність його населення протягом «довгого» XIX ст. збільшилася від 20 до 212 тис. осіб. За чверть століття після надання Львову міського статуту з ініціативи міської ради було видано пам'ятну книжку на майже 1 000 сторінок, у якій із захопленням розповідалося про перетворення у столиці краю завдяки «своїй» владі<sup>54</sup>. Доходи Львова протягом 1874–1911 рр. зросли на 275 % і становили 6 млн 641 тис. крон. Змінилася й їхня структура: якщо на початку періоду основним джерелом виступали податки й оплати, то наприкінці майже 60 % міського бюджету формували доходи від майна, капіталів і міських підприємств, що вказувало на десятиліття інтенсивного розвитку міського господарства. У структурі видатків найбільшими статтями були водопровід і каналізація (які саме в цей час споруджували), освіта й обслуговування міського боргу (це останнє теж вказувало на великі інвестиційні проекти для благоустрою). Інвестиції приносили прибутки. Серед найприбутковіших міських підприємств виділялися: трамваї, електричні та газові заклади, водопровід<sup>55</sup>.

Зрештою, функціонування міста навіть як повітового центру притягувало людей і капітали. Так, лише чутки про ймовірне перенесення повітового староства з Жидачева до Миколаєва 1868 р. спонукали до побудови в місті кількох будинків, призначених для оренди житла чиновниками. Також містечко було освітлене гасовими лампами, а на вежі в костелі встановили годинник. У центрах деяких міст для розміщення повітових рад і староств споруджували новочасні будівлі<sup>56</sup>. Попри традиційні й часто справедливі нарікання на поганий стан міського господарства, у роки автономії міста ставали заможнішими, можливості органів міського самоврядування зростали<sup>57</sup>. Право міських громад розпоряджатися фінансами обмежували обов'язкові видатки, які мали покрити з доходів громади, а якщо їх бракувало, то можна було встановлювати додатки до

<sup>54</sup> Miasto Lwów w okresie samorządu. 1870–1895. Lwów: Nakładem gminy Król. Stoł. miasta Lwowa; z drukarni W. A. Szykowskiego, 1896. S. 1.

<sup>55</sup> Hołuj D. Samorząd miejski Krakowa i Lwowa w okresie autonomii galicyjskiej. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie*. 2013. Nr 917. S. 89–108.

<sup>56</sup> Hoff J. Mieszkańcy małych miast Galicji Wschodniej w okresie autonomicznym. Rzeszów: Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, 2005. S. 24–25.

<sup>57</sup> Broński K. Rola samorządu w rozwoju prowincjonalnych miast galicyjskich w dobie autonomicznej. *Zeszyty naukowe Akademii Ekonomicznej w Krakowie*. 2000. Nr 548. S. 61–74.

державних податків. Місцеві додатки не могли перевищувати 20 % від податку, а на більшу суму потрібно було отримати дозвіл повітової ради. Міські громади мали представляти повітовим радам повний інвентар майна.

Основними статтями видатків були: утримання адміністрації (заробітні плати та пенсії чиновників і допоміжного персоналу, оренда приміщень, відрядження, канцелярія), податки, утримання поліції, забезпечення порядку в місті (прибирання вулиць, водних артерій, створення й утримання садів і парків, освітлення вулиць, криниці та водопроводи), будівництво й утримання доріг, заощення вулиць бруківкою, утримання мостів і регулювання рік, утримання пожежників, медичних закладів, шкіл, допомога вбогим та парафіяльні видатки, які впливали із права патронату, постій військ, придбання майна й цінних паперів, будівництво нерухомості, виплати боргових зобов'язань і надання позик. У структурі доходів найбільшу цифру давали надходження від пропінатції та оплат від напоїв, доходи від нерухомості і промислових підприємств, додатки до податків, торгові й копиткові мита, повернення коштів постою, виплати відсотків із розміщених капіталів, поліцейські штрафи. На кінець 1880-х років найбільші доходи у Східній Галичині (крім Львова) мали Ярослав, Дрогобич, Коломия, Стрий, Станіслав, Тернопіль<sup>58</sup>.

Компетенцію органів міського самоврядування поділяли на «власну» й доручену. Під «власними» завданнями розуміли все, що стосувалося інтересів міської громади на її території та могло бути вирішеним (досягнутим) своїми силами. Виконавчими органами міських громад були магістрат і бургомістр (у містах із власним статутом – президент). До магістрату входили бургомістр, його заступник, 3–6 асесорів (їх обирала на 6 років міська рада зі свого складу). У більших містах магістрат складався із президії та департаментів, які очолювали радники. Бургомістр, заступник й асесор отримували заробітні плати з міського бюджету. Бургомістр керував діяльністю магістрату та роботою чиновників, мав право призупиняти дію ухвал міської ради до рішення староства, а також виплату зарплатні службовцям, які несумлінно ставилися до обов'язків, порушували законодавство чи службові приписи, міг

<sup>58</sup> Kucharski K. Gospodarstwo 37 większych gmin miejskich wraz z poglądem na ich stan majątkowy. *Wiadomości statystyczne o stosunkach krajowych wydane przez Krajowe Biuro Statystyczne* / pod red. T. Pilata. Lwów, 1888. T. 11. Zesz. 1. S. 1–35.

тимчасово усувати чиновників від виконання службових обов'язків і порушувати дисциплінарні справи, однак остаточне рішення ухвалювала міська рада. До найважливіших завдань магістрату належало: управління майном, доходами й видатками міста в межах бюджету, виконання ухвал міської ради, організація опіки над убогими. Право розпуску міської ради мав намісник.

Деякі уявлення про те, як виглядали національні відносини в східногалицьких міських радах, можна скласти на підставі спогадів О. Барвінського, якого 1885 р. обрали до міської ради Тернополя. У ній, як і в багатьох інших, зберігався двоподіл радних на християнську (17 осіб) та юдейську (19 осіб) частини. Українців у складі ради було четверо: Олександр Барвінський і Віктор Загайкевич (професори), Андрій Сатурський і Василь Чумак (міщани). Ще під час виборів вони домовилися виступати українською мовою, чого раніше не бувало. Хоча інші радні сприйняли цей перехід спокійно, самі українські депутати потребували часу для адаптації, оскільки більше звикли спілкуватися польською. Василь Чумак і Андрій Сатурський перейшли на українську дещо згодом. Віктор Загайкевич «не міг відважитися на руську промову і так до кінця свого мандату остав мовчливим»<sup>59</sup>.

На 1907 р. у радах міст, що мали окремі статuti, по території всієї провінції римо-католики мали чисельну перевагу в 40 %, юдеї – у 20 %, греко-католики – лише в чотирьох міських радах (Глиняни, Поморяни, Олесько, Куликів), а в решті громадських рад представники жодного з віросповідань, які загалом співвідносилися з найбільшими національними групами провінції, не мали виразної чисельної переваги. У п'яти міських радах Східної Галичини (зокрема в Заліщиках і Чорткові) не був представлений жоден греко-католик<sup>60</sup>. Римо-католики (переважно поляки) у Східній Галичині мали вищу частку представництва в міських радах, аніж у структурі населення, натомість греко-католики (українці) та юдеї (євреї) – нижчу<sup>61</sup>. Представництво греко-католиків у міських радах Східної Галичини з часом мало тенденцію до падіння на користь юдеїв<sup>62</sup>. Дещо інша динаміка простежувалася при аналізі персонального складу судової гілки влади: у Східній Галичині начальниками повітових судів

<sup>59</sup> Барвінський О. Спомини з мого життя / ред. Л. Винар, І. Гирич; упоряд. А. Шацька, О. Федорук. Нью-Йорк; Київ: Смолоскип, 2004. Ч. 1–2. С. 379.

<sup>60</sup> Wiadomości statystyczne o stosunkach krajowych... Т. 22. S. 14.

<sup>61</sup> Ibid. S. 16.

<sup>62</sup> Ibid. S. 20.



на 1907–1908 рр. були 27 поляків, 19 українців і жодного єврея. З кінця ХІХ ст. тут чисельність судових урядників-поляків почала зменшуватися, а українців – зростати. Такі тенденції спричиняли занепокоєння діячів польського національного руху, які сприймали їх як вияв гострої конкуренції між українською й польською інтелігенцією за державні посади та загрозу позиціям поляків у Східній Галичині<sup>63</sup>.

Серед членів магістратів римо-католики становили більшість у половині міст, греко-католики – в 7, а юдеї – у 19. У категорії 30 більших міст римо-католики були бургомістрами у 23, юдеї – у 4, греко-католики – в 1 (Яворів), у менших містах керівниками громад римо-католики були у 82, греко-католики – у 15, юдеї – у 20<sup>64</sup>. До органів міського самоврядування здебільшого йшли ті, хто мав організаторські здібності, суспільну й господарську ініціативність. Свою роботу вони вважали служінням локальній батьківщині. У половині міських рад більших міст переважали представники розумової праці (з-поміж яких найпомітнішою групою були адвокати й нотаріуси, за ними йшли чиновники, вчителі, переважно середніх шкіл, священники й лікарі); другу за чисельністю групу становили промисловці (купці, ремісники, підприємці), третю – рільники та землевласники. Загальна тенденція демонструвала зростання представництва інтелігенції. Однак серед радних греко-католиків усе ж більше було рільників<sup>65</sup>.

Закони 1866 р. про місцеве самоврядування закріпили адміністративну окремість сільських громад і панських маєтків, хоча їхні творці вже на тоді визнавали її явищем тимчасовим. Австрійське законодавство передбачало, що будь-яке нерухоме майно та будь-який підданий Габсбурзької монархії повинні «належати» до якоїсь громади. У законі громаду визначено як поселення (село, містечко, місто), яке має власний громадський уряд. На недосконалість цього визначення вказав Адміністративний трибунал, ствердивши, що громада не може існувати без фізично окресленої території. Закон визнавав громади давньою суспільною інституцією, здатною на самоорганізацію. Обмежувати самоврядні функції громади держава могла лише для забезпечення функціонування більших утворень. По суті, головним визнано принцип «у вільній державі – вільна

<sup>63</sup> Hoff J. Mieszkańcy małych miast Galicji Wschodniej... S. 41.

<sup>64</sup> Wiadomości statystyczne o stosunkach krajowych... T. 22. S. 20.

<sup>65</sup> Ibid. S. 22–23.

група». Важливими також були засади незалежності місцевого самоврядування від уряду і право громади самостійно формувати керівні органи. Оскільки на рівні громад призначених чиновників уже не було, органи громадського самоврядування були введені в урядову вертикаль через примус виконання «доручених обов'язків».

На початок ХХ ст. у Галичині налічувалося 5 943 сільських громад і 5 527 панських маєтків. Більшість населення сільських громад становили селяни; інтелігенція переважно була представлена кількома особами (священниками, вчителями). Компетенцію громади поділяли на власну й доручену. До власної належало: управління майном, організація місцевої поліції, справи комунікації та суспільної опіки. Заможніші громади мали більші можливості, бідні небагато могли зробити власними силами. Коло доручених обов'язків охоплювало десятки справ: статистика населення, співучасть у військовій і податковій адміністрації тощо. Право голосу у громаді мали її члени, яким виповнилося 24 роки і які сплачували прямі податки у громаді не менше року (тобто вважалися економічно самостійними), а також особи з певним рівнем освіти. Громадську раду, яка була органом постанов і контролю, обирали на 3 роки. Вона складалася із членів (8–36 осіб; кількість радних для кожної громади залежала від кількості виборців у ній) і «радних без вибору» (кожний член громади, який сплачував щонайменше 1/6 частину загальної суми прямих податків, володарі табулярної власності).

Громадська рада формувала зі свого складу правління громади (пол. *związchność*, нім. *Gemeindevorstand*) на чолі з начальником, якого в селі традиційно називали війтом, і щонайменше двома радними (присяжними). Ще у другій половині ХІХ ст. практикували старовинний звичай скликання на загальні збори громади, коли війт відправляв посланців у кожну хату з війтівським жезлом. Перед домом війта встановлювали спеціальний знак. У 1860-х роках звичаєві символи замінили на таблички<sup>66</sup>. Народні критерії до вибору війта були скрізь приблизно однакові: «Міг бути неписьменним, але обов'язково жонатим», мав бути заможним, а найголовніше – «мудрим і авторитетним», «аби був розважливим і добре відносився до людей», «аби був порядним», «твердий і строгий»,

<sup>66</sup> Dziennik ustaw i rozporządzeń krajowych. Lwów, 1866. Cz. 11. Nr 19. S. 59–99; Grodziski S. Samorząd gminny i powiatowy w Galicji epoki autonomicznej. Grodziski S. *Studia Galicyjskie. Rozprawy i przyczynki do historii ustroju Galicji*. Kraków: Księgarnia Akademicka, 2007. S. 308–325.

«обов'язково газда»<sup>67</sup>. Впливовою посадовою особою був писар. Найчастіше він не мав кваліфікації і навчався діловодству вже під час праці. Вплив здібного писаря на громадський уряд іноді ставав більшим, аніж війта<sup>68</sup>.

Більшість війтів і присяжних займалася сільським господарством. Лише в деяких громадах війтами ставали землевласники, ремісники або купці. Дещо іншим був склад громадських писарів – більшість також становили рільники, однак доволі значною групою були дяки, вчителі, урядники, траплялися землевласники, священники, ремісники, купці, представники інших професій. Не всі війти і присяжні були грамотними. Війти, писарі, деякі присяжні, працівники громадської поліції та інші наймані громадою робітники отримували грошові винагороди. Більшість громадських службовців – продуктами або правом використання частини громадських угідь<sup>69</sup>. Хоча система громадського самоврядування мала недоліки, суспільство ставало заможнішим, а можливості громад зростали.

Суттєвою проблемою системи місцевого самоврядування й адміністрації в Галичині була можливість її задіяння до порушення законності на виборах. Це явище ставало дедалі поширенішим із загостренням боротьби за мандати між українцями й поляками, яка охоплювала навіть ті терени, що раніше вважалися спокійними. Так, Є. Олесницький згадував, що в перші пореформені десятиліття поляки «не уважали Стрийщини своїм операційним тереном», вона мала славу «чисто української округи», мандати в якій завжди здобували українські кандидати<sup>70</sup>. Старостою Стрийського повіту «був старий бюрократ Левицький, русин з походження й обряду аж до смерти, що урядував і говорив – правда – по польськи, одначе не позбавлений був руського почування, чого доказом було, що вмираючи записав частину маєтку на стипендії для синів греко-католицьких священників»<sup>71</sup>. Один із комісарів староства, українець Волянський, проводячи селами правибори,

<sup>67</sup> Горинь Г. Громадський побут сільського населення Українських Карпат (XIX – 30-ті роки XX ст.). Київ: Наукова думка, 1993. С. 41.

<sup>68</sup> Там само. С. 45.

<sup>69</sup> Pilat T. Tablice statystyczne o stosunkach gminnych w Galicyi. Lwów: Z drukarni Kornela Pillera, 1877. 34 s.

<sup>70</sup> Олесницький Є. Сторінки з мого життя / упоряд.: М. М. Мудрий, Б. О. Савчик; авт. вступ. ст. О. Г. Аркуша. Львів: Медицина і право, 2011. С. 214.

<sup>71</sup> Там само. С. 269.

одночасно розвозив агітаційні матеріали «Руської ради», а загалом виборчі комісари проводили правибори в порозумінні із греко-католицькими священниками. Проте такий стан не підготував українських виборців до запеклої боротьби, у стані якої вони опинилися вже в 1890-х роках і яку програвали<sup>72</sup>.

Головним засобом маніпуляцій при виборах були вїйти. Обрання вїттом далеко не завжди впливало на особу позитивно. Легкий доступ до громадської каси не для одного з них виявлявся непосильною спокусою. Так, наприклад, священник М. Галущинський так характеризував вїтта с. Звиняч Чортківського повіту: «Третій рік, як його вибрали на вїтта, а він так змінився, що рідна мати не пізнала би його. Розпився, роззухвалився і на всі боки угинається»<sup>73</sup>. Повітова влада переважно володіла повнотою інформації, однак не реагувала на неї, прикриваючи вїттів. А на виборах приходив час використати це як елемент тиску. Староства погрожували вїттам, відкрито вимагали зробити все можливе для обрання потрібного кандидата. Під прикриттям чи з мовчазної згоди місцевих органів влади діяли й жандарми, які не реагували на дії спеціально найнятих провокаторів, натомість утруднювали виборчу процедуру прихильникам опозиційних кандидатів.

У багатьох громадах про термін та місце правиборів не повідомляли заздалегідь або ж виборчий комісар прибував задовго до визначеного часу і проводив правибори з вїттом і кількома названими ним «певними» людьми. Тактика втечі виборчого комісара та проведення правиборів так, щоби про них ніхто не взнав, вимагала від останнього неабиякої спритності. Так, до прикладу, під час виборів до Галицького сейму 1895 р. дописувач до газети «Діло» із Жовківщини повідомляв: «Дізнавшись, що селяни не можуть довідатися від вїтта, коли мають відбутися правибори, зібрались уже раненько в числі около 100 людей та порозставляли варту на всіх дорогах, писар Кеслер полишає далеко за селом свою фіру і таки пішки манівцями перекрадаєся бічною брамою до двірської шопи, описує по дорозі лісту голосуючих, котрих наперед замовив, спроваджує заулками вїтта і за кілька минут проводить вибори, заки ще люди схаменулися»<sup>74</sup>. Використання місцевої влади для порушення

<sup>72</sup> Там само. С. 270.

<sup>73</sup> З руху виборчого. *Діло*. 1895. 4 (16) вересня.

<sup>74</sup> З руху виборчого. *Діло*. 1895. 29 серпня (10 вересня).

законності на виборах було одним із головних аргументів українських політиків на користь реформи місцевого самоврядування<sup>75</sup>.

Систему місцевого самоврядування в Галичині критикували всі політичні сили. Підсумовуючи її роботу на базі статистики, правник Тадеуш Пілят писав, що повітова влада не виправдала сподівань на гармонізацію соціальних відносин на місцевому рівні й «надто часто чуємо сьогодні нарікання, що повітові представництва нічого не роблять і нічого не можуть зробити», а лише ускладнюють «й без того обважнілу машину крайової адміністрації»<sup>76</sup>. В атмосфері гострих дискусій у сеймі розглядали проекти адміністративних реформ, які базувалися на пруських та французьких взірцях<sup>77</sup>. У підсумку вдалися до косметичного засобу: деякі повноваження староств передали повітовим радам, що нібито мало посилити самоврядні засади. Однак це рішення підірвало ефективність адміністрації, віддаючи громіздким представницьким органам дріб'язкові справи (як-от, що «нічна сторожа тієї-то ночі спала в громаді Х», «що є дірка в мості», «що поганий комин» тощо)<sup>78</sup>. Нерідко землевласник, погодившись обійняти головування в повітовій раді на вмовляння «друзів-шляхтичів», уже наступного дня опинявся наодинці з багаточисельними господарськими проблемами повіту і тиском тих самих «друзів», які прагнули використати близькість до влади. Влучно, хоча й у карикатурній формі, ці «муки» повітового маршалка, який закреслював у календарі дні до виборів, змальовано у збірнику політичних памфлетів «TeKa Stańczyka»<sup>79</sup>.

Проекты реформ оберталися навколо таких питань: зближення між панськими маєтками і громадами, чисельне й територіальне посилення останніх; роль повітових рад у системі самоврядування, контроль над громадами, підготовка фахових управлінців, збалансування самоврядного й управлінського чинників. Жоден із проєктів

<sup>75</sup> Детальніше див.: Аркуша О. Галицький сейм: виборчі кампанії 1889 і 1895 рр. Львів, 1996. С. 136–150.

<sup>76</sup> Wiadomości statystyczne o stosunkach krajowych / zestawił i oprac. T. Pilat. Lwów: Z drukarni Winiarza, 1873. S. 3.

<sup>77</sup> Grzybowski K. Galicja 1848–1914... S. 281–283.

<sup>78</sup> Lewicki W. Materiały do reformy gminnej w Galicyi...; Górski P. Samorząd gminny. Kraków, 1907. T. 2. 356 s.

<sup>79</sup> List Paflagoniusza Tarapacińskiego (Prezesa Rady powiatowej w Tarapatowie). *TeKa Stańczyka* / oprac. A. Dziadzio. Kraków: TAIWPN Universitas, 2007. S. 77–80.

не задовольняв усіх, а спроба їх узгодження призводила до вихолощення змісту. Наприкінці 1880-х років у зв'язку з появою відразу кількох законопроектів про адміністративну реформу Крайовий виділ Галицького сейму звернувся до повітових виділів із проханням висловити свої міркування. Ті ж у відповідь одностайно констатували, що громада нездатна добре виконувати покладені на неї функції<sup>80</sup>. Та створена комісія не змогла нічого запропонувати й обмежилася закликами посилити нагляд над громадською адміністрацією і запровадити кваліфікаційні вимоги для громадських писарів.

На зламі XIX–XX ст. з ініціативою адміністративної реформи виступили краківські консерватори (проекти Юліана Дунаєвського). Задум полягав у тому, щоб подолати дуалізм влади, поєднати факхово-бюрократичний і громадсько-вибиральний підходи до її формування, ліквідувати станові бар'єри, передумовою для чого мало стати об'єднання двору із громадою. Найнижчою адміністративною одиницею була б «окружна громада», яка об'єднувала кілька громад і панських маєтків. Окружні громади мали об'єднуватися в округи, які б замінили повіти, а їхня кількість зменшилася б до 20. Намісник мав стати підзвітним сейму й очолити Крайовий уряд – вищу виконавчу владу у провінції. Владу пропонували поділити на репрезентативну (окружні та громадські ради) і виконавчу (виділи) на чолі зі старостою в окрузі (призначав цісар) та начальником в окружній громаді (затверджував намісник). При виборах зберігався б майновий ценз. Упровадження адміністративної реформи розглядали як крок, що відкривав ширші можливості для «органічної праці»<sup>81</sup>.

Угрупування ліберально-демократичного напрямку говорили навіть не про об'єднання, а про потребу приєднання дворів до громад як шляху до подолання станових відмінностей, формування цілісного новочасного суспільства, вільного від пережитків минулого<sup>82</sup>. Розмежування громад із панськими маєтками вони вважали помилкою, яка не лише не сприяла єдності суспільства, а й прирікала громаду на слабкість, передусім фінансову, а двір позбавляла будь-якого впливу на неї. Взаємини в галицькому селі залишилися відкритими для входження «між паном і селянином» віденського централізму. Адміністративне

<sup>80</sup> Lewicki W. Materiały do reformy gminnej w Galicyi... S. 1–25.

<sup>81</sup> Grzybowski K. Galicja 1848–1914... S. 281–283.

<sup>82</sup> Stenograficzne sprawozdania Sejmu Krajowego Królestwa Galicyi i Lodomeryi wraz z Wielkiem Księstwem Krakowskiem z roku 1893. [Lwów, 1893]. S. 387–421, 455–466.

об'єднання ліберал-демократи бачили на шляху створення т. зв. збірних громад. При цьому землевласники мали відмовлятися від стано-вих привілеїв, спершу погодившись на демократизацію виборчого за-конодавства. Обґрунтовуючи на засіданні Галицького сейму один із законопроектів у цьому напрямі, Тит Буйновський назвав «аномалі-єю» проживання на теренах громади людей, які до неї не належали. За його твердженням, така практика зберігалася лише на Буковині, «а з Буковини ми ж не хочемо брати прикладу»<sup>83</sup>.

Застосування до місцевої влади адміністративної моделі лібе-рал-демократам здавалося порушенням самоврядних засад. На їхню думку, такий підхід не враховував місцеві традиції та сліпо копію-вав німецьке законодавство. Вони вірили в те, що польська інтелі-генція має достатньо сил, щоби справитися з національними ви-кликами, а об'єднання поляків з українцями через долучення двору до громади відкріє краю шлях до успішного розвитку. Поляків у Східній Галичині, передусім землевласників, вони закликали готу-ватися до жертвовної праці, щоби втримати свої впливи<sup>84</sup>. Проек-ти адміністративних реформ гальмували східногалицькі консерва-тори, якими керував панічний страх розчинитися в «українському морі». Вони побоювалися будувати вертикаль виконавчої влади, яка за несприятливих обставин могла опинитися чи-то під контро-лем австрійського уряду, чи-то в руках українців; стверджували, що адміністративна окремішність двору – єдина запорука суспіль-ної рівноваги. Їхня ідея полягала в тому, що поставити громади під жорсткий контроль повітових рад і виділів, у яких вони завжди спо-дівалися мати більшість<sup>85</sup>.

Українці спершу прагнули розширити самоврядні права громад та обмежити їхню залежність від повітової влади (метою якої, за висловом українського депутата Кирила Гаморака, нібито було «все, що єсть руське повижити»)<sup>86</sup>. Однак із часом вони ставали менш

<sup>83</sup> Stenograficzne sprawozdania Sejmu Krajowego Królestwa Galicyi i Lodomeryi wraz z Wielkiem Księstwem Krakowskiem z roku 1901/1902. [Lwów, 1902]. S. 327.

<sup>84</sup> Див.: внесок Ф. Фрухтмана 1887 р. (Lewicki W. Materiały do reformy gminnej w Galicyi. Lwów, 1888. S. 1), Т. Рutowського (Stenograficzne sprawozdania Sejmu Krajowego Królestwa Galicyi i Lodomeryi wraz z Wielkiem Księstwem Krakowskiem z roku 1893. [Lwów, 1893]. S. 387–421), програму ліберал-демо-кратів на сеймову каденцію 1895–1901 pp. (Romanowicz T. Po wyborach – przed Sejmem. *Nowa Reforma*. 1895. 4, 7, 19–20 grudnia).

<sup>85</sup> Lewicki W. Materiały do reformy gminnej w Galicyi... S. 11–25.

<sup>86</sup> Ibid. 1889. [Lwów, 1889]. S. 646–647, 652–653.



категоричними, бо позиції українців у повітових радах зростали. Польські й українські селяни виступали за злиття панських маєтків зі сільськими громадами, вбачаючи в цьому один із шляхів подолання економічних проблем (обезземелення селянства, питання лісів і пасовиськ, непропорційний розподіл податків між громадами та дворами на користь останніх тощо). «Приєднання до громади панських дворів, – наполягав український депутат Теофіл Окуневський, – є єдиним шляхом покращення сумного стану громад, щоб пани нарешті перейняли проблемами господарства замість того, щоб “політикувати від моря до моря”»<sup>87</sup>.

Українські депутати Галицького сейму постійно утримували в полі зору стан місцевого самоврядування та подавали запити зі скаргами на правопорушення в цій сфері<sup>88</sup>. У 1901 р. вони запропонували варіант громадської реформи (законопроект Є. Олесницького). У ньому передбачалося: зобов'язати уряд полагодити всі протести проти виборів громадських рад, збільшити кількість чиновників для нагляду над законністю діяльності громадських і повітових рад; доручити Крайовому віділу представити новий громадський закон на таких засадах: 1) термін повноважень громадської ради і громадського уряду не повинен перевищувати 3-х років; 2) начальника обирає вся громада серед її членів; 3) громадська рада двома третинами голосів може достроково усунути начальника<sup>89</sup>. Проте ці пропозиції не охоплювали основ місцевого самоврядування, а були спрямовані лише на запобігання маніпуляціям у політичних цілях.

\* \* \*

Унаслідок конституційних перетворень у Габсбурзькій монархії була сформована нова система місцевої адміністрації та самоврядування, яка, не відмовляючись від адміністративної вертикалі, водночас пробувала задовольнити амбіції місцевих еліт і заохочувала громадських активістів із часом приєднуватися до них для спільної праці на благо суспільства. Нові практики місцевого самоврядування виникали не тільки зі швидкої модернізації, а й були реакцією

<sup>87</sup> Stenograficzne sprawozdania Sejmu Krajowego Królestwa Galicyi i Lodomeryi wraz z Wielkiem Księstwem Krakowskiem z roku 1898/99. [Lwów, 1899]. S. 400–402.

<sup>88</sup> Stenograficzne sprawozdania Sejmu Krajowego Królestwa Galicyi i Lodomeryi wraz z Wielkiem Księstwem Krakowskiem z roku 1902. [Lwów, 1902]. S. 346–347.

<sup>89</sup> Stenograficzne sprawozdania Sejmu Krajowego Królestwa Galicyi i Lodomeryi wraz z Wielkiem Księstwem Krakowskiem z roku 1900/01. [Lwów, 1901]. S. 415.

на попередні бюрократичні та централістські підходи й утверджували ліберальну концепцію правової держави з її невідмінним елементом – самоврядними (зокрема і у фінансово-господарських питаннях) громадами. Однак в умовах зростання значущості національних рухів місцеві органи влади та самоврядування стали полем політичної боротьби між ними. Позиції українців у місцевій владі в Галичині були обумовлені соціальною структурою тогочасного українського суспільства і станом національного руху. Його розвиток і зміцнення на базі конституційних свобод вели до посилення українського чинника, передусім у представницьких органах влади, що, однак, потребувало значних організаційних та інтелектуальних зусиль.

Конституційні перетворення поставили діяльність чиновника під контроль представницьких органів, національних рухів і громадської думки. Суспільство на базі ліберальних свобод та розвитку сфери громадської активності стрімко змінювалося, зростала його політична і правова свідомість, а з нею й неохочість терпіти «певну нервовість у трактуванні зацікавлених сторін», «відстрашування громадськості від установ» і «варварську грубоватість» чиновників. Утверджувалося розуміння, що чиновник як «розумовий наймит» не є всесильним правителем, а лише функціонером держави, зобов'язаним працювати на благо її громадян<sup>90</sup>. Змушування чиновників йти на компроміс зі законодавством, а інколи й власною совістю задля патріотичних чи інших міркувань стало об'єктом гострої критики, завдяки якій ця проблема перебувала у площині суспільного обговорення<sup>91</sup>.

Невдоволення рішеннями не на свою користь зацікавлені сторони втілювали в публічні кампанії осуду, у яких образ галицької адміністрації поставав як катастрофічний. «Усі, – стверджував сучасник, – бачать і чують, що зле діється в Галичині. Є невлаштованість і непорядок, розлад і недолугість»<sup>92</sup>. Такі характеристики, однак, не були цілком справедливими, адже локальна адміністрація реалізувала чимало важливих суспільних проєктів. На зламі XIX і XX ст. у Галичині починали розуміти, що чимало її проблем

<sup>90</sup> Bujak F. Galicya. Lwów, 1908. T. 1: Kraj. Ludność. Społeczeństwo. Rolnictwo. S. 185–186.

<sup>91</sup> Winkowski F. O sejmie i kraju. *Krytyka*. Miesięcznik społeczno-literacki. Kraków, 1899. Roczn. 1. Czerwiec 1899. Zesz. 3. S. 113–122.

<sup>92</sup> Górski P. Co robić? Kraków, 1900. S. 3.

не пов'язані з «чужою» владою і що на перешкоді розвитку нерідко стоять власна бездіяльність та звичка підмінювати щоденну працю наріканнями<sup>93</sup>. Намагання вдосконалити місцеву владу трансформувалось в численні проекти адміністративних реформ, які були втілені лише частково. Ґрунтовні ж реформи могли бути проведеними лише за згодою Відня, який залишався зацікавленим у збереженні дуалізму влади та навіть підтриманні певної напруги, що забезпечувала австрійському уряду можливість виступати в ролі арбітра.

*Олена Аркуша*

---

<sup>93</sup> Ibid. S. 4.